

立法會人力事務委員會

有關外判服務合約的政府政策

目的

港九勞工社團聯會和香港醫院職工協會在二零一二年三月十三日提交聯署意見書(下稱“聯署意見書”),就兩項與政府外判服務有關的事宜提出意見。本文件闡述政府的回應。

背景

2. 立法會人力事務委員會於二零一二年四月二十三日以書面分別通知勞工及福利局和財經事務及庫務局,表示委員會將於五月的會議上討論聯署意見書所提出的事宜。隨附該聯署意見書的副本,以供參考。概括而言,聯署意見書引述一宗有關威爾斯親王醫院¹轉換服務承辦商的事件,提出下述兩項建議:

- (a) 政府及公營機構的服務有長遠的人力需求。他們應聘用長期合約人員提供這些服務,而不應把服務外判;以及
- (b) 政府應在服務合約中規定,如在合約期滿時轉換承辦商,原承辦商應向其員工發放遣散費,又或接辦的承辦商應容許按先前合約僱用的員工把服務年資轉到新合約之下,用以計算日後的法定僱員福利。

下文各段闡述我們對上述兩項建議的意見。

提供公共服務

3. 政府須以最具成本效益及最有效率的方式提供公共服務。對於應由政府部門直接提供,並且經審慎研究後認為不宜以其他模式提供的服務,政府會聘用公務員來應付服務的長遠運作需要。當中涉及的包

¹ 威爾斯親王醫院隸屬醫院管理局(醫管局),須按照醫管局的有關指引外判服務。

括政策制訂、監管、執法及各項法定職能。如服務屬有時限性質，或需求會隨季節或市場波動而有變，或提供服務的人員工作時數少於規定工時，又或有關人員須具備某方面的最新知識等，則政府會在公務員編制以外聘用非公務員合約僱員。

4. 除了聘請公務員及按其他聘用條款聘請人員(例如非公務員合約僱員)外，政府也一直讓私營機構參與提供公共服務。這種做法是為了貫徹我們既維持小規模而有效率的公務員編制，又為私營機構創造商機和職位的目標。舉例來說，透過指定工作(例如清潔或保安)的服務合約，政府支付費用獲取私營機構以其專長和資源提供所需的基本服務。外判合約既有助維持精簡高效的公務員隊伍²，又可令提供服務的方式更具經濟效益和更為靈活，部門也可把公務員資源集中用於提供核心服務和處理優先的工作。在決定以哪種模式提供公共服務時，部門會考慮運作需要、善用科技、可資應用的最新技術、業務程序重組、過往採用私營機構提供服務的經驗等因素。

5. 我們會在有需要時繼續聘請公務員及按其他聘用條款聘請的人員，也會按情況聘用市場上的承辦商提供服務。

有關遣散費及服務年資的建議

依法獲得遣散費的權利

6. 不論是直接聘請職員，還是聘用承辦商提供服務，我們都會根據法例規定行事。根據《僱傭條例》的規定，凡僱員根據連續性合約受僱不少於 24 個月而因裁員遭解僱，一般而言，該名僱員有權獲得遣散費。至於政府服務合約承辦商的僱員，如在服務合約期滿時因承辦商轉換而受到影響，是否有權獲得遣散費，則要視乎個別個案的事實及情況而定，包括原承辦商曾否向有關僱員提出以不遜於之前的條款與他們續約。

² 當政府在二零零七年重新招聘公務員後，我們便自二零零七至零八年度起，把公務員編制的增長控制在每年約百分之一的水平，以提供新增服務和改善現有服務。截至二零一一年十二月三十一日，公務員人數為 158 527 人。這個數字不包括約 1 530 名法官、司法人員、廉政公署人員和香港海外經濟貿易辦事處在當地聘用的職員。

7. 勞工處提供調解服務，在涉及法定福利(例如遣散費)的責任的糾紛中，協助相關各方和解。如調解不果，申索人可尋求法院審理。

建議的影響

8. 根據聯署意見書的建議，由原承辦商聘用的原有僱員如符合《僱傭條例》所訂的資格準則，在離職時可獲發費用(包括遣散費)；或其服務年資會獲接辦的承辦商承認，這樣，他們按《僱傭條例》可享有與服務年資有關的法定僱員福利(例如遣散費及長期服務金)便會繼續累積。

9. 分析這項建議時，我們須考慮現行法例和市場的實際情況。這項建議會使原承辦商和接辦的承辦商在承辦政府服務合約時，須符合額外的規定。能夠有彈性地調派員工，對清潔及保安業的業務運作至為重要，但建議會大幅減低服務承辦商在這方面的靈活性。對原承辦商來說，即使他有意留用某員工而把該員工調派到另一地點工作，也不能這樣做，因為在服務合約不獲續期時，他須先把所有員工解僱。這無助於承辦商與僱員建立長遠的僱傭關係，也可能會影響承辦商在人力資源方面的其他計劃和做法。此外，如果承辦商每次在服務合約未獲續期時都要向所有僱員發放遣散費，他便可能會面對嚴重的現金周轉問題。

10. 假如不論原承辦商的原有僱員表現如何，接辦的承辦商都必須接收，他或會因為要在服務合約內對該等員工的表現負責而感到有欠公允。責任承擔的關係不清，最終可能令服務質素受損。如果接辦的承辦商須承認原承辦商僱員的服務年資，他們在評估要為僱員提供多少福利，特別是遣散費或長期服務金等或有法律責任時，也會有實際困難。

11. 有意投標承接這類政府合約的承辦商會遇到實際問題。因承接新合約時須承認原有員工的服務年資，投標者需知道個別員工的僱傭記錄，才能評估所須承受的財政負擔，但這樣做卻非常困難。首先，讓有興趣投標的人士取得有關的僱傭記錄可能涉及私隱及商業秘密的問題。即使取得這些記錄，接辦的承辦商也不知道個別僱員是否會選擇留下來為他工作。

12. 採購部門要花更多精力於合約管理和執行工作，以確保額外資源用得其所，用以支付員工的遣散費或其他僱員福利。假如有因為員工流失、遣散費一類的或有法律責任最後無須履行等情況，承辦商實際支付的金額少於計算投標價時的預算金額，便有濫用公帑之虞，這也是我們所關注的問題。如果容許員工可以在由原承辦商發放遣散費，以及由接辦的承辦商承認他們的服務年資兩者之間，二擇其一，問題就更為嚴重。

13. 鑑於上述分析，我們認為沒有明顯的理據支持在現階段推行建議。我們會繼續透過勞工處的調解服務，協助有關各方和解，解決遣散費等法定福利責任誰屬所引起的糾紛。

徵詢意見

14. 請委員省覽本文件的內容。

財經事務及庫務局
勞工及福利局／勞工處
食物環境衛生署
房屋署
康樂及文化事務署

二零一二年五月

港九勞工社團聯會

THE FEDERATION OF HONG KONG
& KOWLOON LABOUR UNIONS



九龍長沙灣道1-5號長勝大廈5/F, D-E座
Flat D-E, 5/F., Cheung Shing Bldg., 1-5 Cheung
Sha Wan Road, Kowloon, Hong Kong.

電話 Tel : 2776 7232 2776 7242
傳真 Fax : 2788 0600
電郵 E-mail : hkflu@netvigator.com
網址 Website : www.hkflu.org.hk

本會檔號 OUR REF.:

來信檔號 YOUR REF.:

致：立法會人力事務委員會
主席暨各委員

要求加強監管政府及公共服務外判合約

近年勞聯經常接獲政府及公共服務的外判承辦商之工友投訴及求助，指因政府轉換承辦商而令工友的權益受損，她／他們既沒有獲得舊承辦商的遣散補償，亦沒有得到新承辦商認可年資，就如附件中“威爾斯親王醫院（下稱“威院”）轉換服務承辦商事件”這例子，留在威院繼續服務的ISS工友竟然成為威院轉換服務承辦商的犧牲品！

為此，港九勞工社團聯會和香港醫院職工協會特書此函，促請各位議員要求政府加強監管政府及公共服務外判合約，以免基層工友的權益蒙受不必要的損失。我們的意見如下：

1. 政府及公共服務機構向公眾提供服務，長期存在人手的需要，而外判服務問題很多，為了確保穩定及良好的服務質素，政府及公共服務機構實應以長期合約聘請員工，避免外判。
2. 政府應加強監管外判服務合約，今後在外判服務合約上增設保障僱員權益的條款，規定在外判合約到期，轉換新舊承辦商的情況下，除基本的僱傭權益外，新承辦商須認可舊有員工的年資又或舊承辦商須給予工人遣散補償等，以免工友成為機構轉換新舊承辦商的犧牲品。

順祝

身體健康、工作愉快！

聯絡人：蔡志明

，高浚杰

港九勞工社團聯會權益委員會

香港醫院職工協會 謹啟

二零一二年三月十三日

2185 7845
港九勞工社團聯會

**THE FEDERATION OF HONG KONG
& KOWLOON LABOUR UNIONS**



九龍長沙灣道1-5號長勝大廈5/F, D-E座
 Flat D-E, 5/F., Cheung Shing Bldg., 1-5 Cheung
 Sha Wan Road, Kowloon, Hong Kong.

電話 Tel : 2776 7232 2776 7242
 傳真 Fax : 2788 0600
 電郵 E-mail : hkflu@netvigator.com
 網址 Website : www.hkflu.org.hk

本會檔號 OUR REF.:

來信檔號 YOUR REF.:

附件

威爾斯親王醫院轉換服務承辦商事件

最近勞聯權益委員會和香港醫院職工協會接到在沙田威爾斯親王醫院（下稱“威院”）任職綜合服務員的工友投訴及求助，事緣 ISS 公司與威院的合約在 2012 年 3 月 19 日到期，而 ISS 公司未能繼續獲得威院的外判服務合約，該合約由另一間公司 SERCO 取得；但 ISS 公司未有妥善處理現職威院工友的安排，只向跟從公司調派的員工給予僅 500 元的留任津貼（須在新環境工作至 5 月 7 日才合資格領取）及交通費津貼。但超過八成 ISS 工友因熟悉威院的運作、人事、環境，對新環境卻毫不清楚的情況下，選擇了與 SERCO 簽約。其實，現職威院的 ISS 工友之選擇有利於威院維持良好的服務質素，因為大多數工友已經熟習了醫院的運作，不需經過培訓，出錯的機會相對較低，對醫院、對病人均是有利的。然而，這些工友自身卻蒙受了外判服務政策帶給她／他們不應有的損失！因為，她／他們仍然留在威院工作，沒有離開，可能連工作崗位也不變，但純粹因為威院的服務合約轉給了一間新的承辦商而已。這些工友大部份已超過 50 歲，在威院工作超過兩年以上，最長的達 6 年，但是，ISS 公司並沒有對她／他們作出任何補償，她／他們是自動離職，與 SERCO 簽訂新的僱傭合約，SERCO 亦沒有承認她／他們的年資，所以她／他們所有福利包括年假從新計算，這樣對一班忠誠為威院服務多年的工友是何等不公平！在整件事件中，現職威院並將留院的 ISS 工友成為了受害者，她／他們沒有得到任何補償，反而年資及福利須從頭算起，這是何等的荒謬！

事件中，我們觀察到新舊承辦商只是各自安排人手，並沒有為留院之 ISS 員工的切身權益作考慮，令到一批忠誠為威院服務的員工，因為新舊承辦商的轉換而損失了他們應得的僱傭權益。我們亦留意到，在事件中威院的地位似乎很超然，只是轉換了服務合約的承辦商而已。但是，由於政策及安排的不當，目前受害的部份工友正醞釀在 ISS 公司與威院的合約到期前集體辭職，倘若處理不當，對威院的聲譽及服務質素肯定造成不良影響。

為此，港九勞工社團聯會和香港醫院職工協會促請各位議員關注事件背後的政策問題，要求政府加強監管政府及公共服務外判合約，以免基層工友的權益蒙受不必要的損失。